

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR – MARINHA

2009/2010



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

**A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA E AS
IMPLICAÇÕES NAS OPERAÇÕES MILITARES NO SÉC. XXI.**

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA.

NUNO PAULO ROCHA ROBOREDO
PRIMEIRO-TENENTE



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA E AS
IMPLICAÇÕES NAS OPERAÇÕES MILITARES NO SÉC. XXI**

Nuno Paulo Rocha Roboredo

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-Marinha

IESM, Lisboa, 2010



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA E AS
IMPLICAÇÕES NAS OPERAÇÕES MILITARES NO SÉC. XXI**

Nuno Paulo Rocha Roboredo

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-Marinha

Orientador: Capitão-Tenente José João Sequeira Ramos Rodrigues Pedra

IESM, Lisboa, 2010

AGRADECIMENTOS

Uma palavra de reconhecimento a todos aqueles que tornaram possível a execução deste breve estudo.

Aos camaradas do Curso de Promoção a Oficial Superior pela entreaajuda e apoio prestado.

Ao Capitão-Tenente Rodrigues Pedra, o orientador do estudo, pela paciência que teve com os meus constantes desvios do tema central, pelo apoio e compreensão, pelas várias revisões que fez, pelas indicações bibliográficas e pelas sugestões dadas.

Finalmente, uma dedicatória especial à minha mulher, Luísa, por ter assegurado toda a logística familiar, sempre empenhada em proporcionar-me as condições ideais para desenvolver este estudo. Agradeço-lhe todo o apoio e compreensão.

ÍNDICE

RESUMO	V
ABSTRACT	VI
PALAVRAS-CHAVE	VII
LISTA DE ABREVIATURAS.....	VIII
Introdução.....	1
<i>a) Justificação do estudo</i>	<i>1</i>
<i>b) Objectivo do estudo e sua delimitação</i>	<i>1</i>
<i>c) Metodologia</i>	<i>1</i>
<i>d) Enquadramento conceptual.....</i>	<i>2</i>
<i>e) Organização do estudo</i>	<i>3</i>
1. Contexto internacional	4
2. O novo conceito de segurança.....	6
<i>a) Segurança (macro) económica</i>	<i>6</i>
<i>b) Segurança humana</i>	<i>7</i>
<i>c) Segurança societal (ou identitária).....</i>	<i>8</i>
<i>d) Segurança ambiental.....</i>	<i>9</i>
<i>e) Segurança colectiva.....</i>	<i>9</i>
<i>f) Segurança cooperativa.....</i>	<i>10</i>
3. As novas ameaças.....	11
<i>a) Organização das Nações Unidas (ONU)</i>	<i>11</i>
<i>b) Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)</i>	<i>11</i>
<i>c) União Europeia (UE).....</i>	<i>12</i>
<i>d) Portugal</i>	<i>13</i>
<i>e) Conflitos regionais</i>	<i>14</i>
<i>f) Terrorismo transnacional</i>	<i>15</i>
<i>g) Proliferação de ADM</i>	<i>16</i>

<i>h) Crime organizado transnacional</i>	17
<i>i) Agressões ao ecossistema</i>	18
4. Edificação da segurança	19
5. As operações militares	22
<i>a) Peace Support Operations (PSO)</i>	23
<i>b) NATO Response Force (NRF)</i>	25
<i>c) European Union Battlegroup (EUBG)</i>	25
6. Perigos de um conceito de segurança abrangente	26
Conclusões	28
BIBLIOGRAFIA	31

RESUMO

Com o fim da *Guerra Fria*, ocorreram alterações significativas no contexto internacional, tornando obsoleto o anterior conceito de segurança voltado para a ameaça de agressão entre Estados.

O novo conceito de segurança tornou-se mais abrangente e surgiram novas perspectivas da segurança: segurança humana, segurança societal (ou identitária), segurança ambiental, segurança colectiva e segurança cooperativa.

Este novo conceito de segurança enfrenta *novas* ameaças de carácter global, que surgem num contexto internacional complexo e marcado pela globalização: os conflitos regionais, o terrorismo internacional, a proliferação de armas de destruição em massa (ADM), o crime organizado transnacional e as agressões ao ecossistema, entre outras.

Neste novo contexto é necessário repensar as formas mais eficazes para a edificação de uma segurança global. O instrumento militar é um dos instrumentos para a edificação da segurança, sendo importante analisar quais as características das operações militares que melhor respondem a este desafio.

Existem, no entanto, alguns perigos na adopção de um novo conceito de segurança abrangente, que não devem ser esquecidos: a deriva securitária, a guerra preventiva, o uso do direito de ingerência humanitária para outros fins, a ameaça ambiental provocada por interesses económicos e o desrespeito de valores universais.

Este estudo faz uma análise do actual contexto internacional, caracteriza o novo conceito de segurança, identifica algumas das *novas* ameaças, descreve as condições necessárias à edificação da segurança, identifica as características das operações militares que melhor respondem aos desafios da segurança e analisa os perigos de um conceito de segurança abrangente.

ABSTRACT

With the end of the Cold War, there were significant changes in the international context, becoming obsolete the old concept of security based on the threat of aggression between States.

The new concept of security has become more comprehensive, and emerged new perspectives of security: human security, societal (or identity) security, environmental security, collective security and cooperative security.

This new concept of security is facing new threats of global character, occurring within a complex international context marked by globalization: regional conflict, international terrorism, proliferation of weapons of mass destruction (WMD), transnational organized crime and assaults on the ecosystem, among others.

In this new context is necessary to reconsider the most effective ways for building a global security. The military instrument is one of the instruments for building security, being important to analyze the characteristics of military operations that best meet this challenge.

However, there are some dangers in adopting a new concept of comprehensive security, which should not be forgotten: the drift securitarian, the preventive war, the use of the right of humanitarian intervention for other purposes, the environmental threat caused by economic interests and the disrespect of universal values.

This study is an analysis of the current international context, characterizes the new security concept, identifies some of the new threats, describes the necessary conditions for building security, identifies the characteristics of military operations to better respond to security challenges and examines the dangers of a concept of comprehensive security.

PALAVRAS-CHAVE

Agressões ao Ecossistema

Conflitos Regionais

Crime Organizado Transnacional

Novas Ameaças

Novo Conceito de Segurança

Operações Militares

Proliferação de Armas de Destruição em Massa – ADM

Segurança Ambiental

Segurança Colectiva

Segurança Cooperativa

Segurança Económica

Segurança Humana

Segurança Societal

Terrorismo Transnacional

LISTA DE ABREVIATURAS

11/9	Ataques terroristas de 11 de Setembro de 2001 nos Estados Unidos da América
ADM	Armas de Destruição em Massa
CJTF	Combined Joint Task Force
CP	Conflict Prevention
CMO	Crisis Management Operation
CRO	Crisis Response Operations
EUA	Estados Unidos da América
EUBG	European Union Battle Groups
HO	Humanitarian Operations
NBQR	Nucleares, Biológicas, Químicas ou Radiológicas
NEO	Non-combatant Evacuation Operations
NRF	NATO Response Force
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PB	Peace Building
PE	Peace Enforcement
PESC	Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia
PK	Peacekeeping
PM	Peacemaking
PSO	Peace Support Operations
ROE	Rules of Engagements
SPI	Sistema Político Internacional
TNP	Tratado de Não Proliferação Nuclear
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução

a) Justificação do estudo

As ameaças à segurança dos estados e das populações alteraram-se profundamente desde a queda do muro de Berlim e com o ataque de 11 de Setembro de 2001 ao *World Trade Center* (doravante apenas referido como 11/9). Neste novo contexto da ordem internacional, os estados e as organizações internacionais alteraram a percepção e a priorização das ameaças. Numa era de mudanças rápidas, impulsionadas pela globalização, ganha toda a pertinência a discussão e reflexão sobre a evolução do conceito de segurança e as inevitáveis implicações nas operações militares do século que agora se inicia. Importa reflectir sobre o ajustamento das operações militares, de modo a dar uma resposta adequada ao novo quadro de ameaças.

b) Objectivo do estudo e sua delimitação

O presente estudo centra-se primeiramente na nova definição do conceito de segurança e nas ameaças à sua edificação, para depois se debruçar sobre a caracterização das operações militares que contribuem para garantir essa segurança. No final faz-se uma reflexão sobre alguns dos perigos do novo conceito de segurança.

O conceito de segurança a desenvolver restringe-se à segurança que poderá ser garantida (ou incrementada) com recurso a forças militares. Excluem-se deste estudo todos os outros tipos/conceitos de segurança (Exemplos: segurança alimentar, segurança social, segurança emocional, segurança rodoviária, segurança no trabalho, etc.)

O estudo abordará as ameaças à segurança e as capacidades militares no actual contexto global criado a partir da queda do muro de Berlim, sendo ainda moldado pelos acontecimentos de 11/9.

As características das operações militares serão descritas em função dos objectivos a alcançar para incremento da segurança. Não serão feitas considerações em termos de tática das operações militares, nem descrições em termos de quantidade ou tipo de armamento usado nas operações.

c) Metodologia

A investigação adoptou o procedimento metodológico de Raymond Quivy (Quivy, 2008), seguindo-se as sete etapas do método. Na primeira etapa formulou-se a seguinte **Questão Central**, como fio condutor da investigação:

- Como se caracterizam as operações militares face à evolução do conceito de segurança?

Formularam-se também as seguintes **questões derivadas** e respectivas **hipóteses**, que serviram de apoio e orientação:

1ª Questão Derivada – Como se caracteriza o actual conceito de segurança?

Hipótese: A complexidade do ambiente estratégico impôs um conceito de segurança abrangente.

2ª Questão Derivada – Qual o papel das operações militares na actualidade face à evolução do conceito de segurança?

Hipótese: O ambiente operacional complexo e abrangente exige a cooperação entre actores, convocando operações militares expedicionárias, conjuntas, combinadas e inter-agências, tendo capacidade para trabalhar com o instrumento civil.

3ª Questão Derivada – Quais os perigos da ampliação do conceito de segurança?

Hipótese: Um conceito de segurança abrangente aumenta a sua subjectividade, permitindo justificar operações militares com objectivos político-económicos encobertos.

Para o estudo da base conceptual recorreu-se a pesquisa bibliográfica e documental, disponível em livros, em revistas especializadas e na internet sobre o novo conceito de segurança e sobre as novas ameaças. Analisou-se a informação obtida e, através do método dedutivo, chegou-se à caracterização das operações militares que melhor respondem ao quadro de ameaças do século XXI. Recolheu-se informação sobre um tipo de operações militares da actualidade e sobre dois tipos de forças multinacionais. Deduziram-se também alguns dos perigos que poderá comportar o novo conceito de segurança.

d) Enquadramento conceptual

Os conceitos utilizados neste estudo podem conter diversos significados. Para melhor interpretação, estabelece-se o seguinte enquadramento conceptual:

Actores do sistema político internacional – Agentes ou protagonistas com capacidade para decidir das relações de força no sistema internacional, isto é, agentes com poder para intervir e decidir das relações internacionais aos seus mais variados níveis de forma a poderem atingir os seus objectivos.

Terrorismo – Sistemática utilização da violência sobre pessoas e bens, para fins políticos, provocando sentimentos de medo e de insegurança, e um inevitável clima de terror. (Mongiardim, 2004: 417)

Estados falhados – Estados cujos respectivos governos não têm controlo sobre a totalidade do território ou não têm o monopólio do uso da força. (Rodrigues¹, 2007)

e) Organização do estudo

O estudo está estruturado nos seguintes capítulos:

1. **Contexto internacional** – Analisa as alterações ao contexto internacional que motivaram a evolução do conceito de segurança e caracteriza o actual contexto internacional.
2. **O novo conceito de segurança** – Caracteriza o novo conceito de segurança na sua nova abrangência, descrevendo as seguintes perspectivas da segurança: económica, humana, societal (ou identitária), colectiva e cooperativa.
3. **As novas ameaças** – Identifica as ameaças mais relevantes para a Organização das Nações Unidas (ONU), para a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), para a União Europeia (UE) e para Portugal. Em seguida, descreve as ameaças relevantes para o presente estudo: conflitos regionais, terrorismo transnacional, proliferação de armas de destruição em massa (ADM), crime organizado transnacional e agressões ao ecossistema.
4. **Edificação da segurança** – Define a segurança como um dos quatro pilares da sociedade, a par da justiça, do desenvolvimento e do bem-estar. Descreve as condições necessárias à edificação da segurança e as barreiras que travam essa edificação.
5. **As operações militares** – Descreve as características necessárias às operações militares para uma edificação eficaz da segurança. Analisa um tipo de operações militares: as Operações de Apoio à Paz (PSO – Peace Support Operations) e dois tipos de forças militares multinacionais: a NATO Response Force (NRF) e a European Union Battle Groups (EUBG).
6. **Perigos de um conceito de segurança abrangente** – Analisa os seguintes perigos: a deriva securitária, a guerra preventiva, o direito de ingerência humanitária como sofisma para legitimar intervenções militares com outros objectivos, a defesa de interesses económicos como uma ameaça ambiental e o desrespeito de valores universais como argumento legitimador para os agentes das *novas* ameaças.

¹ Disponível em: <URL:http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=229>

1. Contexto internacional

A queda do muro de Berlim, em 1989, terminou com a *Ordem Bipolar* mundial, onde existiam dois blocos antagónicos, liderados cada qual por uma super-potência. Esta tensão nunca passou a conflito aberto entre as duas super-potências.

O conceito de segurança, que prevaleceu até 1989, baseava-se em estratégias contra uma ameaça principal bem definida. Os Estados preparavam a sua defesa para uma guerra entre Estados, num paradigma de *Guerra Industrial*: “um evento de massas no qual forças imensas combateriam com imensa força para alcançarem uma vitória decisiva.” (Smith, 2008: 140).

Com o fim da *Guerra Fria* diminuiu a ameaça de agressão militar entre Estados. No entanto, surgiu um novo quadro de ameaças de carácter global. Entre as *novas* ameaças destacam-se os conflitos regionais, o terrorismo transnacional, a proliferação das Armas de Destruição em Massa (ADM), o crime organizado e a degradação ecológica. Os atentados de 11/9 são a demonstração mais expressiva deste quadro de ameaças globais. São também um marco na tomada de consciência e na percepção das *novas* ameaças.

A globalização², ao promover o aumento do fluxo de pessoas, bens e capitais entre Estados, provocou uma maior porosidade nas suas fronteiras. Este fenómeno potencia os aspectos positivos e negativos da globalização: se por um lado contribui para o desenvolvimento e bem-estar das populações, por outro torna as fronteiras permeáveis às *novas* ameaças.

As *novas* ameaças encontram, nos Estados falhados, um solo fértil para se desenvolverem (UE, 2009: 10). Parte dos Estados que surgiram da descolonização europeia e da desagregação da ex-URSS, não conseguiram criar estruturas que garantam a segurança, a justiça, o desenvolvimento e o bem-estar às suas populações, transformando-se em Estados falhados. As estruturas destes Estados não são suficientemente eficazes para se oporem ao desenvolvimento das *novas* ameaças.

O Sistema Político Internacional (SPI) deixou de ser constituído exclusivamente por actores estatais. Os Estados, embora continuem a ser a base do SPI, deixaram de ser os únicos protagonistas relevantes. (Escorrega³, 2009: 3-4) Na cena internacional ganharam relevância outros actores, onde se destacam as organizações internacionais, as organizações supra-

² A obra “O Mundo é Plano”, de Thomas L. Friedman (Friedman, 2007), descreve o processo inevitável, natural e até saudável da globalização.

³ Disponível em <URL: <http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=499>>

nacionais, as organizações não-governamentais (ONG) e as organizações transnacionais de natureza política, social, religiosa e económica (Couto, 1988: 31-36). Estes actores não estatais foram ganhando cada vez mais importância no *pós-Guerra Fria*.

A nova ordem internacional, que daqui resultou, é mais complexa e tornou obsoleto o anterior conceito de segurança, centrado na defesa territorial. Impôs um conceito de segurança abrangente onde a defesa se desterritorializou. Os Estados deixaram de conseguir garantir a segurança contendo as ameaças nas suas fronteiras. Surgiu a necessidade de actuar sobre as ameaças onde elas se desenvolvem, por vezes em locais bastante distantes do território do Estado. Não é possível suprir esta necessidade de actuação global de forma unilateral, com os Estados a actuar isoladamente. A cooperação internacional ganhou maior relevância em termos de segurança, permitindo criar respostas para as *novas* ameaças que dificilmente se conseguiam com a intervenção unilateral de Estados isolados. Um exemplo recente desta cooperação internacional é a “Operação Atalanta”, contra a pirataria na costa da Somália.

O novo conceito de segurança abrange várias perspectivas. Neste estudo abordaremos as seguintes: segurança económica, segurança militar, segurança humana, segurança societal, segurança ambiental e segurança cooperativa e colectiva. (Escorrega, 2009: 2)

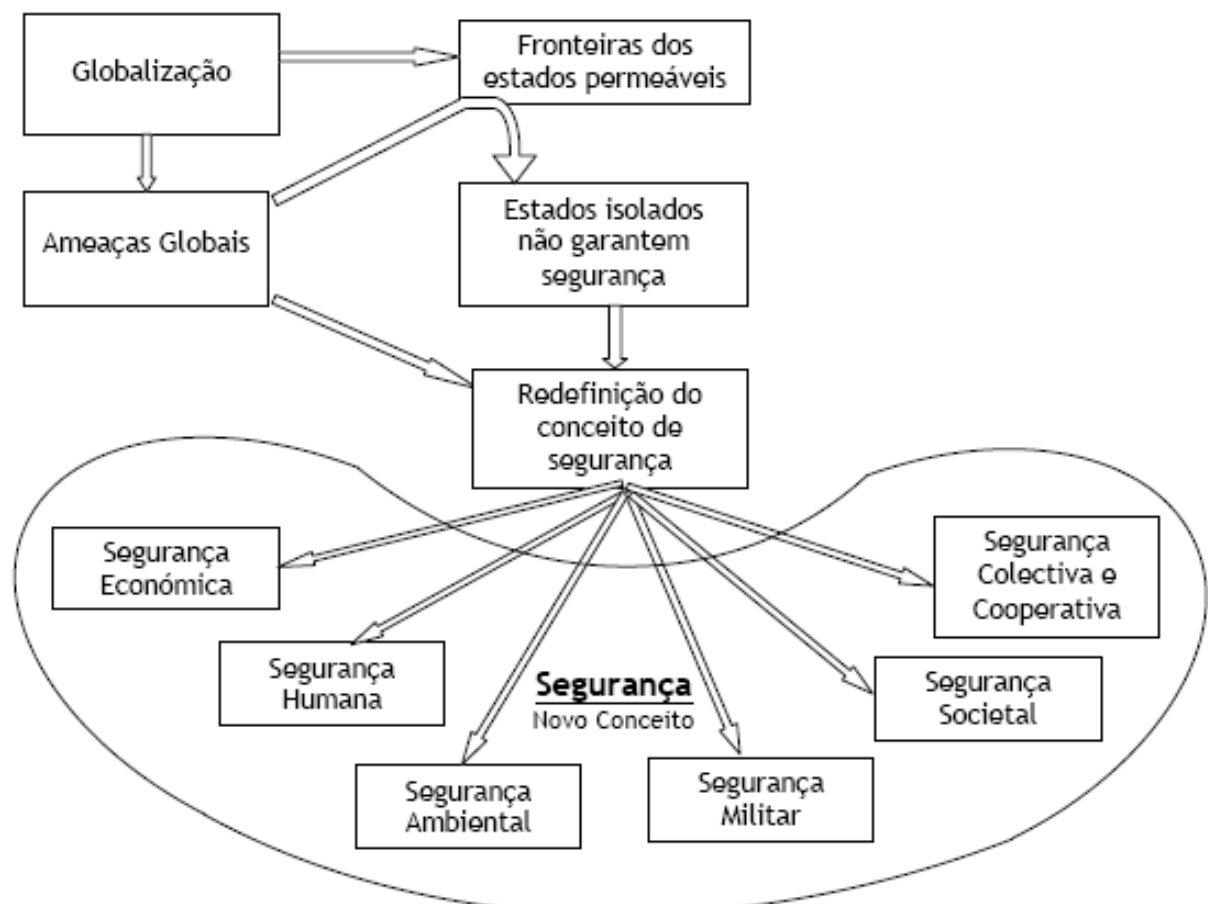


Figura 1: Redefinição do conceito de segurança

2. O novo conceito de segurança

A segurança é a busca da libertação relativamente à ameaça (Garcia, 2006: 341). Com a globalização, as fronteiras territoriais tornaram-se permeáveis às *novas* ameaças, pelo que o antigo conceito de segurança, fortemente baseado na defesa territorial e nas respectivas fronteiras, deixou de ser eficaz.

O carácter global e transnacional das *novas* ameaças deu origem a um ambiente estratégico mais complexo. O novo conceito de segurança teve necessariamente que evoluir, alargando-se a outras dimensões: tornou-se mais abrangente. Neste novo conceito a defesa se desterritorializa, sendo necessário actuar além fronteiras, onde as ameaças se criam e desenvolvem.

Analisemos algumas das novas perspectivas da segurança:

a) Segurança (macro) económica

O processo de liberalização dos mercados mundiais, através da redução das barreiras alfandegárias e outras medidas de incentivo à livre circulação de capitais e mercadorias, levou à especialização da produção. Este processo cresceu gradualmente, criando uma rede planetária de interdependências produtivas e económicas. Um dos exemplos paradigmáticos desta rede planetária é a empresa americana Wal-Mart. Com fornecedores em todo o mundo, movimenta anualmente 2,3 mil milhões de caixas de cartão de mercadorias ao longo da sua cadeia de abastecimento até às suas lojas. É a maior empresa de comércio a retalho do mundo e não produz uma única coisa. (Friedman, 2007: 146)

A especialização da produção é o resultado da aplicação da teoria da vantagem comparativa do comércio livre, desenvolvida pelo economista inglês David Ricardo (1772-1823) (Friedman, 2007: 246). No entanto, a especialização provoca também vulnerabilidades que não se faziam sentir nos mercados fechados, proteccionistas e auto-suficientes: torna os agentes económicos muito dependentes da rede planetária de interdependências. Um acontecimento económico suficientemente grande num determinado mercado faz sentir os seus efeitos em todo o mundo, como o demonstrou a crise do *subprime* nos Estados Unidos da América (EUA) em 2007, que deu origem a uma crise económica mundial, que se prolonga até hoje e ainda não tem fim à vista.

As economias auto-suficientes do passado, embora fossem muito menos eficientes que as actuais economias em rede, eram praticamente invulneráveis aos acontecimentos económicos que ocorriam fora da fronteira dos Estados.

As crises económicas actuais conduzem ao aumento do desemprego a nível global, aumentando as tensões sociais, a fome e a miséria.

As actividades das *novas* ameaças têm influência directa na economia. Os atentados de 11/9, por exemplo, provocaram uma queda imediata dos mercados de capitais em todo o mundo.

A relevância da segurança económica, na nossa actual sociedade, provém das previsíveis dificuldades de sobrevivência dos cidadãos, nas sociedades desenvolvidas, sem o sistema económico a funcionar.

b) Segurança humana

Em 1994, o “*Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas*”⁴ propõe, no seu relatório sobre o desenvolvimento humano (PNUD, 1994: 25), a transição conceptual de “segurança nuclear” (militar) para “segurança humana”. Esta nova perspectiva é focada no indivíduo como objecto da segurança. Considera-se, nesse relatório, que o conceito de segurança tem sido interpretado de forma restritiva por demasiado tempo e propõe uma mudança urgente em dois sentidos fundamentais:

- Do foco exclusivo na segurança territorial para uma ênfase muito maior na segurança da população;
- Da segurança através de armamentos para a segurança através do desenvolvimento humano sustentável.

A segurança humana centra-se na protecção do indivíduo contra ameaças à sua sobrevivência. A lista das ameaças à segurança humana é muito extensa: a fome, a doença, o crime, as drogas, a repressão, a insegurança no emprego, as ameaças ao meio ambiente, etc. A maioria delas pode ser agrupada em sete categorias principais:

1. Segurança económica do indivíduo, que lhe garanta um rendimento básico, de preferência uma remuneração do seu trabalho produtivo ou, em último recurso, financiado por um sistema de segurança social público.
2. Segurança alimentar que garanta o acesso, físico e económico, a todas as pessoas aos alimentos básicos. A fome não é só causada pela ausência de alimento, mas particularmente pela sua má distribuição.
3. Segurança em matéria de saúde, que proteja as pessoas de doenças e de dietas e estilos de vida não saudáveis.

⁴ Disponível em <URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/spanish/>>

4. Segurança ambiental pretende garantir a sustentabilidade dos recursos naturais e evitar a deterioração do ambiente natural. A degradação ambiental provoca a prazo a deterioração da qualidade de vida das populações.
5. Segurança pessoal que proteja as pessoas da violência física provocada por ameaças de varia ordem: do Estado (tortura); de outros Estados (guerra); de outros grupos de população (tensões étnicas); de indivíduos ou grupos contra outros indivíduos ou grupos (criminalidade, violência urbana); contra mulheres (violações e violência doméstica); contra crianças em função da sua vulnerabilidade e dependência (maus tratos a crianças); contra a própria pessoa (suicídio e uso de estupefacientes).
6. Segurança da comunidade que garanta a participação das pessoas nos grupos em que a sociedade se organiza: uma família, uma comunidade, uma organização, um grupo racial ou étnico. Estes grupos proporcionam uma identidade cultural e um conjunto de valores que dão segurança à pessoa. Fornecem também apoios práticos como a protecção aos seus membros mais fracos. Porém, em alguns casos, perpetuam práticas opressivas como a mão-de-obra subjugada e escrava e o tratamento particularmente cruel da mulher.
7. Segurança política que garanta o respeito pelos direitos humanos fundamentais. (PNUD, 1994: 25-38)

A segurança humana é um conceito que propõe à comunidade internacional que se substitua ao Estado quando este não promova os fins teleológicos à sua população: a segurança, o desenvolvimento, a justiça e o bem-estar. Defende que os direitos humanos se devem sobrepor ao princípio da não ingerência nos assuntos internos dos Estados. Defende também o direito e o dever de ingerência humanitária quando as populações estão em perigo e o Estado não pode ou não quer cumprir o seu dever de protecção. (Escorrega, 2009: 10)

c) Segurança societal (ou identitária)

A segurança societal tem como objecto a protecção de grupos sociais ou comunidades específicas, com características próprias como a identidade, a cultura, a língua, os costumes, a religião. Diferencia segurança do Estado (soberania) e segurança da sociedade (identidade). O Estado é constituído por um território fixo, uma população e um governo numa associação formal. Um grupo social ou comunidade é um grupo de indivíduos com um sentimento de pertença a essa comunidade. Têm uma identidade: refere-se ao “nós” que se distingue dos “outros”. (Escorrega, 2009: 11)

O conceito de sociedade é normalmente utilizado para designar a população de um Estado. No contexto da segurança societal é utilizado noutro sentido em que a sociedade tem uma identidade vincada e é essa identidade que a caracteriza. A sua dimensão varia, podendo ser superior ou inferior à população do Estado. Em alguns casos a população do Estado não tem uma identidade, sendo constituída por diversas unidades societais (ex: população do Estado sudanês). (Escorrega, 2009: 11)

A segurança societal centra-se na protecção da identidade destas comunidades que podem ser tribos, clãs, nações, civilizações, religiões ou raças. Permite compreender os novos conflitos intra-estatais onde não existe correspondência entre o Estado e a nação. Estes conflitos por vezes transpõe a fronteira Estatal, transformando-se em conflitos regionais e/ou internacionais. (Escorrega, 2009: 11)

d) Segurança ambiental

Com a industrialização, houve um crescimento exponencial da poluição e do consumo de matérias-primas. Se no início este fenómeno era irrelevante para o meio ambiente, o seu crescimento exponencial fez ultrapassar a barreira da sustentabilidade ambiental. Hoje em dia o aumento do nível de poluição e o ritmo de consumo de matérias-primas ultrapassa largamente a capacidade de regeneração da natureza (Arthus-Bertrand, 2009⁵).

A degradação ambiental já afecta milhões de pessoas em todo mundo: mais de 900 milhões são afectadas pelo fenómeno da desertificação e cerca de 80 países, representando cerca de 40% da população mundial, sofrem actualmente de falta de água (Garcia, 2006: 362).

A competição pelo acesso a recursos naturais é também um fenómeno gerador de conflitos.

A segurança ambiental é uma perspectiva da segurança baseada no princípio do desenvolvimento sustentável. Foca os seguintes aspectos: na utilização sustentável dos recursos naturais, no controlo da poluição e na garantia de acesso aos recursos vitais pelas populações. (ONU, 2000: 3)

e) Segurança colectiva

O novo quadro de ameaças de carácter global exige respostas colectivas da comunidade internacional. As acções unilaterais isoladas dos Estados tornam-se ineficazes perante a complexidade do ambiente estratégico.

⁵ Disponível em <URL: <http://www.youtube.com/user/homeproject?blend=1&ob=4>>

Na perspectiva da segurança colectiva procura-se dar respostas multilaterais aos problemas de segurança através da associação de Estados, formando uma autoridade supra-estatal que procura organizar uma paz comum. Essa autoridade funciona como um instrumento de segurança geral, que idealmente centralizaria o uso da força. Poderá, eventualmente, ser criada uma força militar sob a sua dependência (Escorrega, 2009: 13). Uma organização de segurança colectiva procura promover a segurança entre os Estados que formam a organização, diferenciando-se neste ponto das organizações de defesa colectiva que se preocupam com a defesa contra agressões externas à organização. A ONU é um exemplo de uma organização de segurança colectiva.

f) Segurança cooperativa

Enquanto a segurança colectiva procura resolver conflitos, a segurança cooperativa procura preveni-los através da cooperação entre Estados em diversas áreas: controlo de armamentos, dimensão humana, instituições democráticas, cooperação económica, científica, tecnológica, ambiental, etc.

A cooperação reduz a probabilidade de crescimento das tensões entre os Estados, criando um clima propício à confiança mútua. Promovem-se condições para que sejam assinados acordos sobre o controlo de armamentos e desarmamento, sendo uma das vias para evitar conflitos. Estes acordos exigem um clima de confiança que permita a troca de informações sobre as estruturas militares, as forças, os orçamentos militares e o planeamento de movimentos dos principais sistemas de armas. O clima de transparência e confiança que se constrói, permite ultrapassar o “dilema da segurança”⁶. A Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) é um exemplo de uma organização que promove a segurança cooperativa. (Côrte-Real, 2007: 237-250)

⁶ O “dilema da segurança” leva a que um Estado procure aumentar a sua capacidade militar na sequência de sentimentos de insegurança em relação às intenções de outros Estados. Este acréscimo de capacidade cria desconfiança nos outros Estados, que reagem procurando aumentar também as suas capacidades militares. Esta espiral provoca a corrida aos armamentos e um consequente aumento de insegurança.

3. As novas ameaças

As ameaças à segurança dos Estados e das populações alteraram-se profundamente desde a queda do muro de Berlim em 1989, e com os atentados de 11/9. Neste novo contexto internacional, os Estados e as organizações internacionais alteraram a percepção e a priorização das ameaças.

a) Organização das Nações Unidas (ONU)

A ONU, no documento intitulado “*A more secure world: Our shared responsibility - Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change - Executive Summary*”⁷ (ONU, 2004: 2), refere seis grupos de ameaças com que o mundo se deve preocupar agora e nas próximas décadas:

- Guerra inter-estadual;
- Violência intra-estadual, incluindo guerras civis, desrespeito pelos direitos humanos em larga escala e genocídios;
- Pobreza, doenças infecciosas e degradação ambiental;
- Armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas;
- Terrorismo;
- Crime organizado transnacional.

b) Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)

No conceito estratégico⁸ de 1999 ainda em vigor, a OTAN identifica os seguintes riscos e desafios à segurança (OTAN, 1999):

- Ataque armado contra qualquer aliado;
- Crises regionais na periferia da Aliança, desenvolvidas em Estados com sérias dificuldades económicas, sociais e políticas, ou resultantes de rivalidades étnicas e religiosas, disputas territoriais, esforços de reforma inadequados ou falhados, o desrespeito pelos direitos humanos, e a dissolução de Estados;
- Potências nucleares fora da Aliança;
- Proliferação de ADM;
- Disponibilidade global da tecnologia que permite a aquisição de capacidades militares sofisticadas aos adversários;

⁷ Disponível em <URL:<http://www.un.org/secureworld/brochure.pdf>>

⁸ Disponível em <URL: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm>

- Crescente dependência da Aliança dos seus sistemas de informação, constituindo-se como uma vulnerabilidade perante adversários estatais e não-estatais;
- Terrorismo;
- Sabotagem;
- Crime organizado;
- Ruptura do fluxo dos recursos vitais;
- Movimentos descontrolados de grande número de pessoas, particularmente em consequência de conflitos armados.

Está actualmente em elaboração um novo conceito estratégico da OTAN, prevendo-se que seja abordado na cimeira da aliança prevista para Lisboa no próximo mês de Novembro.

c) União Europeia (UE)

A UE define e refere as ameaças / desafios que considera mais relevantes em vários documentos oficiais, entre os quais se destacam os seguintes:

1. *“Uma Europa segura num mundo melhor: estratégia Europeia em matéria de segurança”*⁹ (UE, 2003: 3-5):
 - Terrorismo;
 - Proliferação de ADM;
 - Conflitos regionais;
 - Fracasso dos Estados;
 - Criminalidade organizada.
2. *“Alterações climáticas e segurança internacional”*¹⁰ (UE, 2008^a: 3-5):
 - Conflito em torno do acesso aos recursos;
 - Prejuízos e riscos económicos para as cidades costeiras e as infra-estruturas críticas;
 - Perda de território e litígios fronteiriços;
 - Migração por motivos ambientais;
 - Situações de fragilidade e radicalização;
 - Tensões causadas pelo abastecimento energético;
 - Pressão sobre a governação internacional.

⁹ Disponível em <URL:<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>>

¹⁰ Disponível em <URL:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/99395.pdf>

3. “*Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança: Garantir a Segurança num Mundo em Mudança*”¹¹ (UE, 2008b: 3-5):
 - Proliferação de ADM;
 - Terrorismo e Criminalidade Organizada (que inclui a pirataria);
 - Ciber-segurança;
 - Segurança energética;
 - Alterações climáticas.
4. “*2008 – Relatório anual do Conselho ao Parlamento Europeu sobre os principais aspectos e as opções fundamentais da PESC*”¹² (UE, 2009: 7-13):
 - Proliferação de ADM;
 - Terrorismo;
 - Conflitos regionais e situações de fragilidade;
 - Segurança energética;
 - Alterações climáticas e segurança.

d) Portugal

Para Portugal, as ameaças relevantes estão identificadas no seu “*Conceito Estratégico de Defesa Nacional*”¹³ de 2003 (Conselho de Ministros, 2003: 284-285):

- Agressão armada ao seu território, à sua população, às suas Forças Armadas ou ao seu património;
- Terrorismo;
- Desenvolvimento e proliferação não regulados de ADM;
- Crime organizado transnacional (tráfico de droga, redes de promoção e exploração da imigração ilegal e tráfico de pessoas);
- Atentados ao ecossistema (a poluição marítima, a utilização abusiva dos recursos marinhos e a destruição florestal).

¹¹ Disponível em <URL:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf>

¹² Disponível em <URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/PT_PESC%202008_int.pdf >

¹³ Disponível em <URL:<http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/776C9B8B-4807-4A60-A2CE-4319D68B59D6/0/ConceitoEstragDefNac.pdf>>

Tabela 1: Ameaças e Desafios

Organizações / País	Ameaças / Desafios
ONU	<ul style="list-style-type: none"> - Guerra inter-estadual; - Violência intra-estadual: <ul style="list-style-type: none"> - Guerras civis; - Desrespeito pelos direitos humanos; - Genocídios; - Pobreza, doenças infecciosas e degradação ambiental; - Armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas; - Terrorismo; - Crime organizado transnacional.
OTAN	<ul style="list-style-type: none"> - Ataque armado contra qualquer aliado; - Crises regionais; - Proliferação de ADM; - Terrorismo; - Sabotagem; - Crime organizado; - Ruptura do fluxo dos recursos vitais; - Movimentos descontrolados de grande número de pessoas; - Segurança Cibernética; - Alterações Climáticas.
UE	<ul style="list-style-type: none"> - Terrorismo; - Proliferação de ADM; - Conflitos regionais e situações de fragilidade; - Criminalidade organizada; - Escassez de recursos; - Segurança energética; - Alterações climáticas e segurança; - Ciber-segurança.
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Agressão armada; - Terrorismo; - Proliferação de ADM; - Crime organizado transnacional; - Atentados ao ecossistema.

Pode verificar-se que, além da ameaça tradicional da guerra entre Estados, os actores a nível global, regional e estatal em análise identificam as seguintes ameaças: os conflitos regionais, o terrorismo, a proliferação de ADM, o crime organizado e as agressões ao ecossistema. Estas ameaças serão alvo de análise no presente estudo porque todas elas devem ser tidas em conta no planeamento, preparação e condução de operações militares desenvolvidas com vista à edificação da segurança.

e) Conflitos regionais

Os conflitos regionais classificam-se em diferentes níveis de intensidade, conforme o grau de violência: conflitos latentes, conflitos declarados, crises, crises severas ou guerras. Em 2009 foram contabilizados 365 conflitos pelo “*Heidelberg Institute for International Conflict Research - HIIK*”¹⁴ (HIIK, 2009: 2).

¹⁴ Disponível em <URL:http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2009.pdf>

Estes conflitos são uma séria ameaça à segurança das regiões onde se desenvolvem. Por vezes têm um impacto elevado em Estados distantes das suas fronteiras, como é o caso do conflito Israelo-Palestiniano. Destroem vidas humanas, arruinam as infra-estruturas sociais e físicas, ameaçam as minorias, as liberdades fundamentais e os direitos humanos. O conflito pode conduzir ao extremismo, ao terrorismo e ao fracasso dos Estados, oferecendo ainda oportunidades à criminalidade organizada. A insegurança regional pode estimular a procura de ADM. Para fazer face às *novas* ameaças, que tantas vezes assumem formas capciosas, a via mais prática consistirá, nalguns casos, em resolver os velhos problemas dos conflitos regionais. (UE, 2003: 4)

f) Terrorismo transnacional

As acções terroristas são actos de violência sobre pessoas e bens, levadas a cabo por organizações com fins políticos, que procuram criar medo e insegurança nas populações através da publicidade desses actos violentos. (Mongiardim, 2004: 417) Procuram também reacções desproporcionadas a esses actos de violência, por parte das organizações estatais, de modo a criar sentimentos de injustiça e de condenação na população, que justifiquem o apoio às causas defendidas pelas organizações terroristas. Ao criar a desordem, promovem a sua causa através de acções públicas (a propaganda do acto) e, recorrendo à provocação, testam a vontade e capacidade de agir ou induzem a reacções em excesso (estratégia da provocação) (Smith, 2008: 323).

Os motivos para adesão ao terrorismo são diversos e estão associados à revolta com situações sociais degradantes, à ausência de instituições democráticas, a factores culturais considerados humilhantes, a injustiça, a desigualdades e a xenofobia. (Garcia¹⁵, 2006: 351)

As consequências imediatas das acções terroristas são a destruição, a morte e os efeitos psicológicos de medo e insegurança. A prazo criam a necessidade de políticas securitárias que levam à redução da liberdade dos cidadãos, como aconteceu nos EUA após os atentados de 11/9, em que o “*Patriot Act*”, não obstante ser considerado uma violação dos direitos civis, foi aprovado por ambas as câmaras do Congresso e aceite pelo público americano, receoso da ameaça de novos ataques terroristas. (Smith, 2008: 259)

Os efeitos psicológicos das acções terroristas provocam instabilidade em várias estruturas da sociedade, nomeadamente na economia com a redução da confiança dos agentes

¹⁵ Disponível em <URL:<http://www.mne.gov.pt/NR/ronlyres/6AEF1A50-8C6B-4A14-931B-E4A4A98B3512/0/revista91.pdf>>

económicos, como o demonstram as quedas dos mercados de capitais de todo o mundo, após os atentados de 11/9.

Outra consequência é o crescimento da intolerância intercultural. Existe uma tendência para considerar todos os indivíduos da mesma origem ou religião da organização terrorista como inimigos. Quando esses indivíduos se sentem discriminados poderão reagir também com intolerância intercultural, vincando ainda mais as diferenças culturais. Poderão eventualmente diminuir a repulsa ou aumentar a simpatia pelas organizações terroristas, sentindo-as como defensoras das suas tradições culturais e religiosas. Este efeito é favorável às organizações terroristas, porque aumenta a sua base de recrutamento de novos membros. (Nobre, 2009: 84)

A organização terrorista Al-Qaeda é o exemplo mais emblemático do terrorismo transnacional.

g) Proliferação de ADM

As ADM podem ser de natureza nuclear, biológica, química ou radiológica (NBQR). Para desenvolver, produzir e usar cada um destes tipos de armas são necessários os seguintes factores (Garcia, 2006: 353): conhecimentos e pessoal especializado; materiais componentes; instalações com condições para produção e controlo (laboratórios e outras infra-estruturas); sistemas de lançamento. As armas nucleares são as que têm os factores mais difíceis de conseguir, no entanto são as que têm maior poder de destruição.

A proliferação de ADM ocorre através da venda de armas e respectivos sistemas de lançamento a actores (estatais ou não-estatais) que não tenham este tipo de armas nem capacidades de produção.

Existem dois argumentos que levam à procura de armamento nuclear por parte dos Estados (Santos, 2009: 46):

- Uma potência de média/pequena dimensão quer “blindar-se” contra um grande ataque convencional a que não tem capacidade para resistir – a capacidade nuclear funciona como elemento dissuasor.
- Uma grande potência sente-se “obrigada” a armar-se com sistemas de armas nucleares, com o intuito de se poder impor (por dissuasão) a uma potência menor que possa ser sua inimiga e possua ou possa vir a possuir armas nucleares.

O “dilema da segurança”, já referido, leva os Estados a procurarem um instrumento dissuasor de um ataque com ADM, seguindo a lógica da Destruição Mútua Assegurada (Smith, 2008: 20-21), que prevaleceu durante a *guerra fria*.

Os actores não-estatais, como as organizações terroristas ou criminosas, também procuram obter ADM para ameaçar ou executar atentados. (Santos, 2009: 47)

O fim do Bloco de Leste levou ao descontrolo de parte do armamento nuclear e à possibilidade da sua disseminação. (Santos, 2009: 47-48)

O não cumprimento, por alguns Estados, do Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP), desenvolvendo a capacidade de produção deste armamento, leva ao incremento da ameaça nuclear em várias perspectivas (Garcia, 2006: 353):

- Mais actores internacionais com capacidade nuclear;
- Estes Estados podem tornar-se fontes de proliferação de armas nucleares, através da venda de material, de tecnologia e de peritos;
- O aumento da ameaça provoca o aumento da procura de armamento nuclear, num efeito de bola de neve;
- O não cumprimento do TNP leva à sua ineficácia, legitimando incumprimento por outros Estados.

A internet disponibiliza informação que possibilita a obtenção de material e conhecimentos necessários à produção de armas biológicas e químicas, tornando-as acessíveis a organizações terroristas transnacionais (Garcia, 2006: 354).

Além das medidas de controlo sobre as ADM, sobre os produtos e sobre a informação necessários ao seu fabrico, é essencial resolver o “dilema da segurança” através da criação do sentimento de confiança nos Estados que não justifique a procura de ADM. (Santos, 2009: 49-50)

h) Crime organizado transnacional

O crime organizado transnacional busca o lucro. Normalmente não tem motivos ideológicos ou religiosos. O fenómeno não é recente, no entanto, actualmente existem vários factores que potenciam o seu desenvolvimento, nomeadamente:

- Com a globalização, as fronteiras entre Estados tornaram-se mais permeáveis;
- A evolução tecnológica veio facilitar a organização e a execução das actividades criminosas;
- Com o desmoronar do Bloco de Leste, o descontrolo das estruturas estatais de alguns países da ex-URSS criou condições propícias ao florescimento do fenómeno;
- O aumento da corrupção, sendo ou não fruto do crime organizado, cria um clima de impunidade que leva a sociedade a uma crise de valores, tornando-a mais tolerante

ao crime.

Podemos classificar o crime organizado em cinco áreas de actuação: tráfico de droga, crimes financeiros, tráfico de seres humanos, ajuda à imigração e tráfico diverso. (Garcia, 2006: 358)

i) Agressões ao ecossistema

Uma das maiores ameaças à segurança é a degradação do meio ambiente e as suas consequências: aquecimento global, subida dos níveis do mar, escassez de água potável, erosão dos solos, etc. Os motivos que levam à degradação do meio ambiente nem sempre são intencionais ou resultam de actividades criminosas (Garcia, 2006: 361). Muitas vezes não existem forças ou organizações inimigas que se possam combater. A própria sociedade, com os seus estilos de vida, é ao mesmo tempo a vítima e a potenciadora desta ameaça.

Ao contrário das outras ameaças aqui analisadas, as causas mais relevantes da degradação ambiental encontram-se nos países desenvolvidos. O modo de vida das suas populações e o crescimento económico baseado no aumento continuado do consumo, levam ao aumento da produção industrial, à crescente exploração de recursos naturais, ao crescente movimento de mercadorias e pessoas no planeta, que também provoca o aumento do consumo de combustíveis fósseis. (Arthus-Bertrand, 2009)

A percepção do risco associado às alterações climáticas, pelos decisores políticos e pelas populações, embora esteja a aumentar significativamente, é ainda insuficiente. Estes preocupam-se mais com o crescimento económico e/ou com o aumento do preço dos combustíveis fósseis do que com a sustentação ambiental e/ou com as alternativas energéticas a estes combustíveis, como se a economia fizesse algum sentido num planeta inabitável. A deficiente consciencialização traduz-se numa tímida mudança de atitudes, tornando inevitável a ocorrência de fenómenos naturais devastadores. (Arthus-Bertrand, 2009¹⁶)

A distribuição irregular dos recursos naturais de que os seres humanos dependem para sobreviver, com especial relevo para a água potável, conduz a conflitos violentos. A utilização não sustentada destes recursos diminui a sua abundância, aumentando a tendência para o conflito. Actualmente estamos perante o emergir de uma nova geografia de conflitos, onde a competição pelo acesso a recursos vitais poderá justificar o uso da força armada (Garcia, 2006: 362).

¹⁶ Disponível em <URL: <http://www.youtube.com/user/homeproject?blend=1&ob=4>>

4. Edificação da segurança

Não é possível, a um Estado, garantir a segurança no seu território limitando-se ao controlo das ameaças nas suas fronteiras. É mais eficaz prevenir as ameaças nos locais onde surgem e se desenvolvem do que contê-las nas fronteiras do Estado. Hoje em dia, os problemas de segurança num determinado Estado propagam-se com facilidade aos Estados vizinhos. Este fenómeno de contágio leva a considerar a segurança como um interesse comum que deve ser defendido em conjunto: os problemas dos meus vizinhos são também um problema para mim.

No entanto, a prevenção das ameaças em território estrangeiro não pode ser feita de modo unilateral por um Estado isolado. Acções unilaterais de um Estado sobre outro, sem o consentimento deste e sem um mandato da ONU, trazem inúmeros inconvenientes. As alianças ou coligações internacionais fazem-se por vários motivos: necessidade de mais forças; pretende-se a legitimidade do número; querer-se diluir os riscos – de fracasso, para os recursos, da responsabilidade; e querer-se garantir “um lugar à mesa”. (Smith, 2008: 349). Para edificar a segurança, são necessárias respostas multilaterais, em que é essencial a cooperação entre os Estados. O combate às *novas* ameaças deverá ser promovido a um nível internacional, de forma cooperante e coordenada. (ONU, 2000: 4)

Por outro lado, não é possível edificar a segurança sem promover os outros fins teleológicos do Estado: a justiça, o desenvolvimento e o bem-estar das populações. São estes os quatro pilares de suporte de um mesmo edifício – a sociedade. Não é possível edificar nenhum deles sem edificar os outros. Os Estados falhados têm estes pilares fragilizados, criando condições para o desenvolvimento das *novas* ameaças (UE, 2009: 10): os conflitos regionais, o terrorismo, o crime organizado, o tráfico de ADM, a exploração descontrolada dos recursos naturais e o abandono ilegal de resíduos perigosos, importados de outros locais.

Neste contexto, a comunidade internacional tem um papel fundamental: a busca de soluções coerentes que promovam o desenvolvimento sustentado em todos os locais do planeta. A organização internacional mais vocacionada para esta tarefa é a ONU: quase todos os estados são seus membros. A ONU é um fórum internacional global sem paralelo.

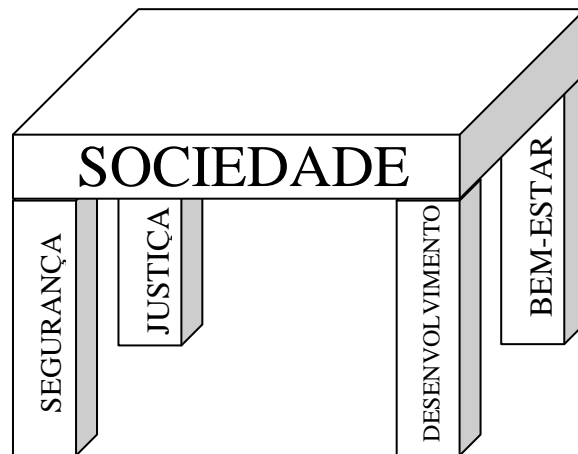


Figura 2: Pilares da Sociedade

As soluções terão de obter um consenso alargado, sob pena de provocarem divisões dentro da comunidade internacional. O consenso torna-se possível quando as soluções estiverem assentes em princípios e valores universalmente aceites. A cooperação internacional, baseada em princípios e valores universais, constitui um contributo eficaz para a edificação dos quatro pilares fundamentais da sociedade, contribuindo também para o incremento da confiança internacional. Numa operação militar multinacional, os aliados concordam habitualmente com objectivos que tendem para o mais baixo denominador comum das opções disponíveis. (Smith, 2008: 350)

A segurança começa a construir-se além fronteiras, através de respostas multilaterais promovidas pela comunidade internacional, actuando onde as *novas* ameaças nascem e se desenvolvem. Na perspectiva da Segurança Humana, a defesa dos direitos humanos sobrepõe-se ao princípio da não ingerência nos assuntos internos dos Estados. A comunidade internacional tem o direito e o dever de ingerência humanitária quando as populações estão em perigo e o Estado não pode ou não quer cumprir o seu dever de protecção. (Tomé, 2007)

A aceitação da intervenção em Estados soberanos por questões humanitárias poderá levar-nos a deduzir que estamos a evoluir para um paradigma em que os fins teleológicos do Estado, quando não forem perseguidos pelos Estados, devem ser assumidos como uma responsabilidade da comunidade internacional.

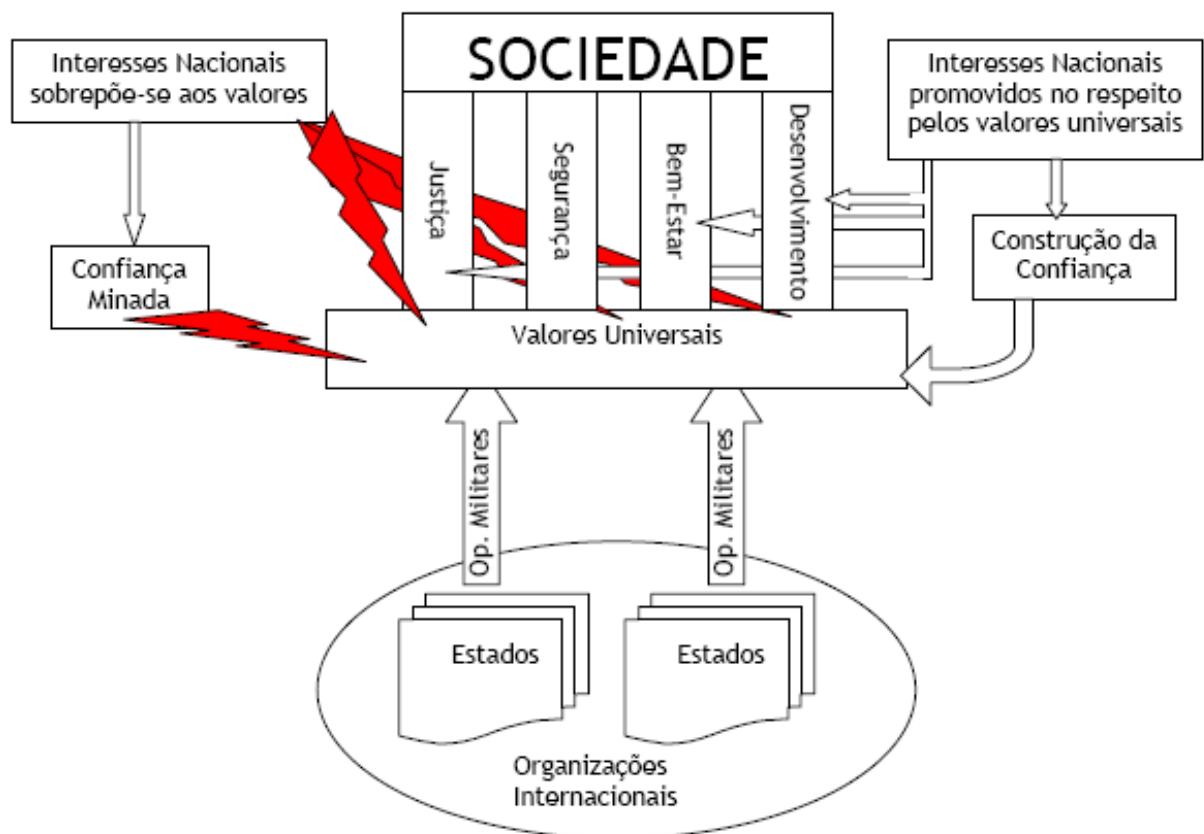


Figura 3: Edificação da Sociedade

5. As operações militares

No actual contexto das *novas* ameaças de carácter global, em que as fronteiras dos Estados não lhes garantem protecção, a defesa desterritorializou-se. Os Estados vêem-se obrigados a desenvolver operações militares expedicionárias, com forças projectáveis além fronteiras, onde essas ameaças se desenvolvem, seguindo o princípio em que a melhor defesa é atacar o mal nas suas origens. Normalmente são operações que envolvem mais que um ramo das forças armadas e, como já vimos, devem partir de um esforço multilateral, pelo que são operações militares conjuntas e combinadas. A tendência final é que tentemos travar os nossos confrontos e conflitos numa ou noutra forma de agrupamento multinacional, quer seja em aliança ou coligação, e contra beligerantes não estatais. (Smith, 2008: 349)

Os desafios de segurança de hoje exigem um amplo espectro de instrumentos civis e militares. Estes instrumentos devem complementar-se e actuar em conjunto de modo a atingir um estado final desejado: a edificação dos quatro pilares da sociedade. As forças armadas, mais vocacionadas para o pilar da segurança, devem ser capazes de trabalhar com os restantes instrumentos. A capacidade de trabalhar em conjunto exige uma permanente coordenação, consulta e interacção entre todos os actores envolvidos. Neste sentido, foi desenvolvido o conceito de *Comprehensive Approach*, que considera essencial desenvolver a coordenação com um vasto leque de actores da comunidade internacional, tanto militares como civis, para atingir os objectivos-chave de estabilidade e segurança duradouras, conjugando os instrumentos político, económico, civil e militar. Se as forças conceberem as suas operações para conhecer melhor o adversário em vez de tentarem derrotá-lo, adquirirão a inteligência e a capacidade de penetração para poder assumir a iniciativa operacional. (Smith, 2008: 331)

Se o estado final desejado não estiver sempre presente na condução das operações militares, é possível que um sucesso militar não se traduza num contributo positivo para a missão. *Rupert Smith* dá-nos um exemplo: “A tentativa francesa de combater o terror com o terror em Argel constitui um exemplo de fracasso: o método foi militarmente eficaz na cidade, mas criou condições políticas que quebraram a vontade de a França metropolitana prosseguir o conflito.” (Smith, 2008: 319)

Os estados devem contribuir para um esforço internacional de defesa de valores universais, cooperando e coordenando-se através das organizações internacionais. As operações militares expedicionárias podem criar condições, nos Estados onde decorrem, que favoreçam os interesses nacionais dos Estados que enviam as tropas: por exemplo relações comerciais privilegiadas. A defesa desses interesses é legítima, desde que promovida dentro

do respeito pelos valores e princípios universais. Existe, no entanto, uma grande tentação para sobrepor os interesses nacionais aos valores. Quando ocorre essa sobreposição, a confiança fica minada.

A tendência internacional para desencadear operações militares expedicionárias conjuntas e combinadas, com as características descritas, materializa-se nas Operações de Apoio à Paz (PSO – Peace Support Operations), promovidas por mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas; na força de reacção rápida da OTAN (NRF – NATO Response Force); e no conceito de EUBG – European Union Battlegroups, da União Europeia.

a) Peace Support Operations (PSO)

As PSO são operações militares expedicionárias, conjuntas e combinadas, que envolvem vários instrumentos civis e militares. Têm como objectivo estabelecer condições de estabilidade e governabilidade sustentáveis em Estados em crise. Defendem valores e princípios universais, com vista a edificar os quatro pilares da sociedade: segurança, justiça, desenvolvimento e bem-estar. Estas operações são um bom contributo para o combate às *novas* ameaças a longo prazo porque, quando são bem sucedidas, diminuem os territórios onde essas ameaças se podem desenvolver. Não obstante, em paralelo são necessárias operações militares de dissuasão e combate directo às *novas* ameaças, como as missões de patrulha marítima. A “Operação Atalanta” contra a pirataria na costa da Somália, combate directamente a ameaça. No entanto, o problema só se resolve definitivamente com uma intervenção em território Somali, que edifique os quatro pilares da sociedade.

Para a OTAN, as PSO são operações multifuncionais conduzidas imparcialmente, normalmente em apoio de uma organização internacionalmente reconhecida, como a ONU ou a OSCE, envolvendo forças militares e agências diplomáticas e humanitárias. São desenhadas para se atingir um acordo político de longo prazo ou outras condições específicas. (OTAN, 2001: xi). As PSO comportam as seguintes características:

- Exigem da força uma postura imparcial e equilibrada, não sendo conduzidas em apoio ou contra nenhuma das partes envolvidas, mas em cumprimento de um mandato.
- Visam criar um ambiente seguro onde as agências civis possam reedificar as estruturas necessárias para assegurar uma paz auto sustentada.
- Desenvolvem-se em cumprimento de um mandato que especifica o estado final desejado. Não se pretende alcançar uma vitória ou a destruição de um inimigo.

O sucesso das PSO verifica-se quando se garante o cumprimento de acordos estabelecidos; quando se verifica a desmobilização e redução das actividades por parte dos actores envolvidos; e quando as autoridades locais têm capacidade para assegurar as condições de segurança. Estas operações baseiam-se numa série de princípios: imparcialidade, limitação do uso da força (regulado por ROE's – Rules of Engagements), perseverança, legitimidade, credibilidade, respeito mútuo em relação aos actores no terreno, transparência e liberdade de movimentos.

As PSO englobam vários tipos de operações, de modo a responder aos diferentes níveis e fases que uma crise pode assumir antes de se transformarem em operações de combate:

- Prevenção de Conflitos (*Conflict Prevention – CP*), são operações que têm como objectivo evitar a eclosão de um conflito armado.
- Manutenção de Paz (*PeaceKeeping – PK*), são operações desenvolvidas na sequência de acordos de cessar-fogo entre as partes, com o objectivo de monitorizar e facilitar a sua implementação. Decorrem até que o instrumento diplomático consiga chegar a acordos de paz entre as partes.
- Imposição da Paz (*Peace Enforcement – PE*), são operações de natureza coerciva, conduzidas quando o consentimento das partes envolvidas não foi alcançado ou pode ser incerto. Têm como objectivo manter ou restabelecer a paz, ou impor os termos especificados no mandato da ONU.
- Restabelecimento da Paz (*PeaceMaking – PM*), são operações conduzidas após o início do conflito, em cenários com níveis violência mais baixos que as PE, destinadas a estabelecer um cessar-fogo ou um rápido acordo de paz.
- Consolidação da Paz (*Peace Building – PB*), são operações conduzidas após o estabelecimento de acordos de paz, com acções que apoiam medidas políticas, económicas, sociais e militares, com o objectivo de fortalecer os acordos políticos e diminuir as causas do conflito. Estas acções têm em vista cimentar uma paz frágil e encorajar a reconciliação. O instrumento militar contribui para um ambiente estável e seguro de modo a criar condições para as restantes agências se focalizarem no esforço de reconciliação e no processo de consolidação da paz.

As Operações Humanitárias (*Humanitarian Operations – HO*), não fazendo parte do espectro das PSO, são operações que se destinam a aliviar o sofrimento humano em locais

onde as autoridades responsáveis não têm capacidade para prestar o apoio adequado às populações. Podem ser conduzidas independentemente ou em apoio de uma PSO.

b) NATO Response Force (NRF)

O conceito de NRF surgiu na OTAN em 2002, com a necessidade de flexibilizar a estrutura das forças da aliança. É uma força muito mais pequena que a Combined Joint Task Force (CJTF), o que possibilita uma elevada prontidão e a capacidade de ser projectada rapidamente (entre 5 e 30 dias) para onde se torne necessário.

A NRF é uma força multinacional (combinada), com as componentes marítima, terrestre e aérea (conjunta), que pode ser empregue de várias formas: como força de entrada inicial num teatro de operações, podendo ser reforçada posteriormente; como uma força isolada; ou como força de demonstração.

Pode ser empregue nos seguintes tipos de operações:

- Evacuação de Não-combatentes (NEO – Non-combatant Evacuation Operations);
- Apoio na gestão de consequências (Ocorrências NRBQ e situações de crise humanitária);
- Operações de resposta à crise (CRO – Crisis Response Operations), onde se incluem as PSO;
- Apoio a operações de contra terrorismo;
- Operações de embargo.

A NRF tem capacidade de resposta a todo o tipo de operações desenvolvidas pela OTAN, incluindo a entrada no teatro de operações com oposição. Tem capacidade para operar em ambiente NBQR.

Como exemplos de utilização real de uma NRF, temos o socorro às vítimas do furacão Katrina em 2005 e o socorro às vítimas do terramoto no Paquistão em 2005 e 2006.

c) European Union Battlegroup (EUBG)

O conceito de EUBG é uma forma de resposta militar rápida para resolução de crises (*CMO - Crisis Management Operation*), sob a égide da UE. É o conjunto mínimo de força militar onde se pretende que tenha as seguintes características: coerente; credível; com a possibilidade de ser projectado; e com a capacidade de conduzir autonomamente operações militares ou intervir numa fase inicial de operações com maiores dimensões. É uma força conjunta e combinada do tamanho de um Batalhão reforçada com elementos de suporte ao combate e serviços de suporte ao combate.

6. Perigos de um conceito de segurança abrangente

A tendência para uma deriva securitária do novo conceito de segurança pode condicionar a liberdade dos cidadãos, sendo necessário encontrar um equilíbrio entre estes dois direitos alcançados nas sociedades modernas: o direito à liberdade *versus* o direito à segurança. O “*Patriot Act*”, já aqui referido, é um exemplo da deriva securitária que ocorreu nos EUA após os atentados de 11/9.

O conceito de “Guerra Preventiva” usa como argumento a necessidade de eliminar ameaças relevantes, não estando à espera de um ataque para reagir. Enquanto o conceito de “Guerra Preemptiva” pressupõe a existência de um perigo iminente de agressão, a “Guerra Preventiva” baseia-se apenas na existência da ameaça, mesmo que a agressão não seja iminente. A tentativa de legitimação deste conceito, numa concepção abrangente da segurança, poderá desencadear guerras contrárias ao Direito Internacional e à Carta das Nações Unidas. A guerra do Iraque em 2003 é um exemplo da “Guerra Preventiva”, realizada fora do enquadramento do direito internacional, e sem a aprovação do conselho de segurança da ONU. Ainda assim teve o apoio de vários países, dividindo a comunidade internacional. Este conceito abre caminho para decisões subjectivas de uso da força militar. A subjectividade pode ser aproveitada para legitimar guerras que respondam a interesses económicos ilegítimos, em nome da segurança.

O direito e o dever de ingerência humanitária, em Estados soberanos, que têm cada vez mais adeptos na comunidade internacional, podem servir como sofisma para intervenções militares que visam o controlo de recursos naturais como o petróleo. Nesse caso, os interesses nacionais dos Estados que enviam tropas violam os princípios e os valores universais. Essas intervenções militares potenciam a insegurança, constituindo, elas próprias, mais uma ameaça à segurança global. Esta ameaça não é referida nem reconhecida pela comunidade internacional, nem pelas organizações internacionais, porque coloca na posição de agente da ameaça as grandes potências do SPI.

A sobreposição dos interesses económicos de um Estado, ou de alguns agentes económicos particulares desse Estado, às questões ambientais, é particularmente perigosa. O desenvolvimento económico, não sustentável do ponto de vista ecológico, é uma ameaça ambiental a médio/longo prazo.

A falta de valores e princípios nas decisões políticas servem de argumento legitimador a alguns dos agentes das *novas* ameaças, perante os seus seguidores:

- Os terroristas argumentam que as grandes potências querem controlar os recursos económicos do planeta e impor a sua cultura, sem respeito pelas restantes culturas e religiões;
- Os Estados que pretendem desenvolver ADM argumentam que não há legitimidade para os impedir nas suas intenções, quando existem Estados que têm este tipo de armamento e não são contestados;
- Os Estados que não dão o exemplo em questões de ambiente, legitimam de algum modo os restantes agressores ambientais.

Conclusões

O contexto internacional alterou-se desde a queda do muro de Berlim. Terminou a *Guerra-fria* e diminuiu a ameaça de agressão militar entre Estados. No entanto, surgiram *novas* ameaças. Surgiram também novos actores na cena internacional: ONG's e as organizações transnacionais de várias naturezas. O contexto internacional tornou-se, deste modo, mais complexo.

Num contexto internacional complexo, tornou-se necessário redefinir o conceito de segurança, aumentando a sua abrangência. Neste estudo abordamos a segurança económica, a segurança humana, a segurança societal (ou identitária), a segurança ambiental, a segurança colectiva e a segurança cooperativa.

As organizações internacionais e o Estado Português, abordados neste estudo, identificam, entre outras ameaças, os conflitos regionais, o terrorismo transnacional, a proliferação de ADM, o crime organizado transnacional e as agressões ao ecossistema. Estas *novas* ameaças são de carácter global, desenvolvendo-se com mais facilidade em Estados falhados. Atravessam facilmente as fronteiras e Estados constituindo-se como ameaças à segurança da comunidade internacional.

Com a análise efectuada, valida-se a hipótese formulada para a 1ª questão derivada:

1ª Questão Derivada – Como se caracteriza o actual conceito de segurança?

Hipótese: A complexidade do ambiente estratégico impôs um conceito de segurança abrangente.

O novo conceito de segurança desterritorializou-se, reconhecendo a necessidade de actuar onde as *novas* ameaças se desenvolvem. A segurança passou de um problema de cada Estado para um problema da comunidade internacional no seu conjunto. Para a edificar é necessário reconstruir as sociedades dos Estados falhados. A reconstrução das sociedades exige a edificação simultânea dos seus quatro pilares: a segurança, a justiça, o desenvolvimento e o bem-estar das populações. A reconstrução destes quatro pilares tem de ser assente em princípios e valores universais.

Existem cada vez mais actores, na comunidade internacional, que defendem o seguinte: quando os fins teleológicos do Estado não são garantidos às populações, a comunidade internacional tem legitimidade para intervir em Estados soberanos – o direito de intervenção humanitária sobrepõe-se ao princípio da não-ingerência.

As operações militares expedicionárias conjuntas e combinadas com capacidade para trabalhar, de forma integrada, com os instrumentos político, económico e civil, são um

contributo imprescindível para a edificação da segurança. A NRF da OTAN e a EUBG da UE, são forças com as características necessárias para desencadear este tipo de operações militares. As PSO são operações militares que se enquadram neste conceito e são um bom instrumento para combater as *novas* ameaças a longo prazo, através da reconstrução das sociedades em crise, retirando terreno para ameaças se desenvolverem.

Da análise efectuada deduz-se a validade da hipótese formulada para a 2ª questão derivada:

2ª Questão Derivada – Qual o papel das operações militares na actualidade face à evolução do conceito de segurança?

Hipótese: O ambiente operacional complexo e abrangente exige a cooperação entre actores, convocando operações militares expedicionárias, conjuntas, combinadas e inter-agências, tendo capacidade para trabalhar com o instrumento civil.

Foram abordados alguns perigos que um conceito de segurança abrangente pode encerrar. A deriva securitária pode desequilibrar, para o lado da segurança, a balança entre o direito à liberdade e o direito à segurança. Existe a possibilidade de legitimação do conceito de “Guerra Preventiva”, que contraria o direito internacional e abre caminho para guerras com objectivos económicos em nome da segurança. Quando os interesses económicos se sobrepõem à ecologia, a ameaça de agressões ao ecossistema aumenta. A falta de valores nas decisões políticas podem servir de argumento aos agentes das *novas* ameaças, legitimando-os perante os seus seguidores.

Valida-se também a hipótese avançada para a 3ª questão derivada:

3ª Questão Derivada – Quais os perigos da ampliação do conceito de segurança?

Hipótese: Um conceito de segurança abrangente aumenta a sua subjectividade, permitindo justificar operações militares com objectivos político-económicos encobertos.

Finalmente, aponta-se uma possível resposta para a **Questão Central**:

Como se caracterizam as operações militares face à evolução do conceito de segurança?

O contexto internacional tornou-se mais complexo, levando à redefinição do conceito de segurança. O novo conceito de segurança é mais abrangente, incluindo a segurança económica, humana, societal, ambiental, militar, colectiva e cooperativa.

A nova abrangência do conceito de segurança levou à desterritorialização da defesa, promovendo o desenvolvimento do conceito de operações militares expedicionárias.

O ambiente operacional complexo e abrangente exige a cooperação entre actores, convocando operações militares conjuntas e combinadas com capacidade para trabalhar com o instrumento civil.

No entanto, um conceito de segurança abrangente aumenta a sua subjectividade, crescendo assim o perigo de serem desencadeadas operações militares em nome da segurança, com outros fins.

BIBLIOGRAFIA

- ARTHUS-BERTRAND, Yann (2009). Filme *Home*. [Consult. 16Abr2010]. Disponível em <URL:<http://www.youtube.com/user/homeproject?blend=1&ob=4>>
- CONCELHO DE MINISTROS (2003). *Resolução do Conselho de Ministros nº 6/2003 - Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Diário da República – I Série-B , n.º 16 – 20 de Janeiro de 2003, p. 279-287 [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:<http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/776C9B8B-4807-4A60-A2CE-4319D68B59D6/0/ConceitoEstragDefNac.pdf>>
- CÔRTE-REAL, João (2007). OSCE: *Cenários de Evolução. Coordenação Multi-Institucional e Segurança Cooperativa*. Revista Negócios Estrangeiros nº 10, de Fevereiro de 2007, p. 237-250. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros – Instituto Diplomático. [Consult. 18Abr2010]. Disponível em <URL:<http://www.mne.gov.pt/NR/rdonlyres/A71E5562-CE15-4AC5-B7AE-029A002CFA15/0/revista10.pdf>>
- COUTO, Abel Cabral (1988). *Elementos de Estratégia: Apontamentos para um curso. Volume I*. Instituto de Altos Estudos Militares. 374 pp.
- ESCORREGA, Luís Carlos Falcão (2009). *A Segurança e os “Novos” Riscos e Ameaças: Perspectivas Várias*. Revista Militar 2491/2492 – Agosto/Setembro 2009, p. Lisboa: Empresa da Revista Militar. [Consult. 30Mar2010]. Disponível em <URL:<http://www.revistamilitar.pt/modules/articles/article.php?id=499>>
- FRIEDMAN, Thomas L. (2007). *O Mundo é Plano*. 8ª ed. Lisboa: Actual Editora. 519 pp. Tradução de: Carla Pedro.
- GARCIA, Francisco Proença (2006). *As Ameaças Transnacionais e a Segurança dos Estados: Subsídios para o seu Estudo*. Revista Negócios Estrangeiros nº 9.1, de Março de 2006, p. 339-374. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros – Instituto Diplomático. [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:<http://www.mne.gov.pt/NR/rdonlyres/6AEF1A50-8C6B-4A14-931B-E4A4A98B3512/0/revista91.pdf>>
- HEIDELBERG INSTITUTE FOR INTERNATIONAL CONFLICT RESEARCH (HIIK) (2009). *Conflict Barometer 2009*. Germany: University of Heidelberg. [Consult. 03Mai2010]. Disponível em <URL:http://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2009.pdf>

- MONGIARDIM, Maria Regina (2004). *Considerações sobre o fenómeno do terrorismo*. In, *Informações e Segurança: Livro em Honra do General Pedro Cardoso*. Lisboa: Editora Prefácio. p. 411-428.
- NAÇÕES UNIDAS (ONU) (2000). Declaração do Milénio. [Consult. 04Mai2010]. Disponível em <URL:<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>
- NAÇÕES UNIDAS (ONU) (2004). *A more secure world: Our shared responsibility - Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change. - Executive Summary* [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:<http://www.un.org/secureworld/brochure.pdf>>
- NOBRE, Fernando (2009). *Humanidade*. Rio de Mouro: Circulo de Leitores e Temas e Debates
- ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN) (1999). *The Alliance's Strategic Concept*. [Consult. 30Mar2010]. Disponível em <URL:http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm>
- ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN) (2001). *Peace Support Operations*. AJP-3.4.1. [Consult. 25Abr2010]. Disponível em <URL:<http://www.osrh.hr/smvo/Library/ajp-3.4.1.pdf>>
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) (1994) – Informe sobre desarrollo humano 1994. [Consult. 17Abr2010]. Disponível em <URL:<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/spanish/>>
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª ed. Lisboa: Gradiva. 282 pp. Tradução de: João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho.
- RASMUSSEN, Anders Fogh (2010). *Remarks by NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen at the fourth Strategic Concept Seminar on Transformation and Capabilities, Washington DC*. [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_61647.htm?>>
- RODRIGUES, Alexandre Reis (2007). *Estados Falhados*. Jornal Defesa e Relações Internacionais. [Consult. 03Mai2010]. Disponível em <URL:http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=229>
- SANTOS, Loureiro dos (2009). *As guerras que já aí estão e as que nos esperam se os políticos não mudarem*. Mem Martins: Publicações Europa-América. 375 pp.

- SMITH, Rupert (2008). *A Utilidade da Força: A Arte da Guerra no Mundo Moderno*. Lisboa: Edições 70. 479 pp. Tradução de: Miguel Mata.
- TOMÉ, Luís (2007). *Alterações na segurança internacional*. Revista Janus 2007. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa – Observatório de Relações Exteriores. [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:http://www.janusonline.pt/2007/2007_1_5.html>
- UNIÃO EUROPEIA (UE) (2003). *Uma Europa segura num mundo melhor: estratégia Europeia em matéria de segurança*. [Consult. 31Mar2010]. Disponível em <URL:<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>>
- UNIÃO EUROPEIA (UE) (2008a). *Alterações climáticas e segurança internacional*. [Consult. 31Mar2010]. Disponível em <URL:http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/99395.pdf>
- UNIÃO EUROPEIA (UE) (2008b). *Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança: Garantir a Segurança num Mundo em Mudança*. [Consult. 31Mar2010]. Disponível em <URL:http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/104638.pdf>
- UNIÃO EUROPEIA (UE) (2009). *2008 - Relatório anual do Conselho ao Parlamento Europeu sobre os principais aspectos e as opções fundamentais da PESC*. [Consult. 28Fev2010]. Disponível em <URL:http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/PT_PESC%202008_int.pdf>